Royal Canadian Mounted Police | Gendarmerie royale du Canada

Canadian Association of Chiefs of Police | Association canadienne des Chefs de police

Health and Enforcement in Partnership

Santé et services de police en partenariat

United Kingdom Arrest Referral of detainees to treatment upon arrest

a system in place
to reduce drug use and recidivism
among substance misusing acquisitive crime offenders

August 1999

Selina Olson, *B.Soc.Sc. (Crim.) (Gen)*,
Researcher (CareerEdge Program)
Drug Awareness Service, Drug Enforcement Branch

United Kingdom Arrest Referral Scheme information and guidance provided by
Val Barker, Assistant Director of Public Health for Wakefield, West Yorkshire, United Kingdom

For further information, please contact the
RCMP Drug Awareness Service
(613) 993-2082 or e-mail:narc(a)fox.nstn.ca

INTRODUCTION

Is acquisitive crime linked to drug misuse? In the United Kingdom, the criminal justice system is targeting acquisitive crime drug misusing offenders through various crime prevention initiatives. The incidences of acquisitive crimes committed to support drug misuse are quite numerous resulting in extreme societal consequences. 1996 Home Office statistics emphasize the huge economic burden of substance misusing acquisitive crime offenders. *"According both to findings from our follow-up surveys and from data collected from police records, users raise money in a variety of ways, including shoplifting, burglary, dealing, fraud and sex work. Problem drug users may raise between £650-£850 million ($15.5-$20.3 billion Cdn) through acquisitive crime. The costs to victims will be much higher, as stolen goods are fenced at less than their market value. The figure could be between £2-2.5 billion ($4.8-$6 billion Cdn) or even higher"* (Arr Ref iv). Additional costs to the UK taxpayer include £100 million ($239 million Cdn) for health services, and social departments, and £500 million ($12 billion Cdn) for the criminal justice system.

UK acquisitive crime/drug misuse problems

Drug users commit crimes to support their drug misuse, they may develop a drug problem contributing to their criminality, which in turn may lead to extensive involvement with the criminal justice system. The process becomes a never ending vicious circle. *"Criminal and drug using careers seem to develop in parallel: acquisitive crime provides people with enough surplus cash to develop a drug habit, and the drug habit locks them into acquisitive crime"* (Arrest Referral iv). A recent RCMP Gazette article on the UK Drug Treatment Courts emphasized the extensive involvement of British addicts in criminality: *"Around half of an addict's income is believed to come from crime and according to one health service survey, each addict commits an average of 250 crimes a year. According to the latest estimates, 50 million crimes are now being committed by addicts each year"* (RCMP Gazette May 1999). Many of the substance misusing offenders became hardened to the deterrent effects of punishment and many have never had access to treatment for their drug habit problems. The U.K. government strived to change this through the implementation of crime prevention/intervention strategies in accordance with their new drug strategy "Tackling Drugs To Build A Better Britain".

UK Arrest Referral definition

Arrest referral schemes are one of the many intervention strategies utilized by the British for coping with substance misusing acquisitive crime offenders. Unlike in the past when offenders had little access to treatment, offenders are quickly matched with treatment agencies upon arrest through arrest referral workers. Arrest referral workers are: *"...either putting people in touch with treatment services earlier than would have otherwise occurred, or by putting them in touch when this would not have otherwise occurred at all"* (Arrest Referral 35). The arresting officer, custody suite officer, client, or defence lawyer can help determine if an individual is eligible for an arrest referral. Project workers are able to target these offenders thanks to the help of police officers whom they rely on to brief them on appropriate cases. Once the arresting officer escorts a prisoner to the custody cell, the custody sergeant takes over the responsibility for the case. The custody sergeant is the key person to refer eligible detainees to community services. As referrals come in, the custody sergeant phones or faxes the appropriate project workers who will then visit the custody cell to meet with eligible detainees.

Workers develop a client relationship by being non-judgemental, empathetic, placing the detainee at ease, and developing their trust. Prisoners must be willing, and honest when speaking with the worker, in order to gain any real benefit from the first initial contact. The first contact goal is to break the ice to determine the offender's feelings and needs in relation to the arrest. *"The project workers attempted to establish prisoner's priorities, their feelings on being arrested and their intentions on leaving the police station. They discussed basic needs, such as accommodation and food, but focused on substance use"* (GIWYC 96 20). The staff worker provides information on drug related and HIV issues, and explains the arrest referral concept to the detainee. They also offer the arrest referral option to the offender if they find the offender to be in need of assistance by providing information and arranging a meeting with the arrest referral court worker who in turn will link the offender up with existing service providers.

Once referred, the worker monitors diverted offenders to verify if they have contacted the organisations to which they have been diverted. Treatment is matched to local drug problems and focuses on reducing drug misuse and related crimes. Treatment is a voluntary option and clients have the choice of attending treatment or not. Clients who refuse to attend treatment are returned to Court for a case re-assessment. Some clients get a second chance at arrest referral upon realizing that this is their last option before being re-sentenced and receiving a custodial sentence. As a result, clients tend to respond more positively to treatment. Other clients have their treatment order revoked and are re-sentenced and many of those who are re-sentenced receive custodial sentences.

Arrest Referral benefits for UK society

The benefits associated to arrest referral schemes are that they: *"-provide a positive strategy for police services to deal with the increasing numbers of people they were arresting for drug-related offences; -involve little resource commitment; -are a product of multi-agency partnerships which are, and continue to be, promoted by the Home Office as important to all crime reduction strategies; and -aims to encourage drug users into treatment services at an early stage of drug use"* (GIWYC 96 1).

Cost-effectiveness	
total annual cost of an arrest referral worker:	£33,000 ($78,900 Canadian)
number of clients contacted:	240
cost per contacted client:	£140 ($335 Canadian)
number of clients referred:	160 (66% of total, 13 per month)
clients taking up referrals in 1996/97:	80 (33% of total)
cost per successful referral:	£400 approx. ($956 Canadian)
cost of imprisonment	£31,200 per year ($74,568 Canadian)
Imprisonment costs 78 times more than arrest referrals	

(Arrest Referral 34)

An interview sample of clients involved in three arrest referral schemes provided information on the program's effectiveness.

Referral and take-up rates among 90 respondents	Changes in acquisitive crime among 80 respondents	Changes in drug use after treatment graduation among 80 respondents
41 entered treatment program or sought out other assistance 24 were not referred (no advice or information was given) 13 made no contact with a drug agency although help was offered 12 did not enter any type of assistance program	38 stopped committing acquisitive crimes 16 reduced 19 never stole 5 the same 2 increased	Half the respondents continued to use cannabis, and there was little change in alcohol use 13 said that they were completely drug-free, including alcohol 21 said that they were free of any form of illicit drug 31 said that they were no longer using opiates or stimulants 35 said that they were no longer using illicit opiates or stimulants
(Arrest Referral 24)	(Arrest Referral 28)	(Arrest Referral 25-26)

CONCLUSION

Arrest referral schemes bridge the gap between the criminal justice system and treatment services by identifying problematic drug users and referring them to treatment shortly after arrest, thus bringing new users into the treatment system. Clients participating in arrest referrals hold a more positive view of the criminal justice system because instead of merely punishing them through sanctions, they are provided with assistance for their major problems. For perhaps the first time in their lives, clients are addressing their difficulties with drug use, which motivates their criminality. As a result, participants are becoming less involved in criminality and in drug use, and more focused on becoming contributing, healthy, and drug free members of society.

Works cited

Central Drugs Prevention Unit. Arrest Referral: Emerging lessons from research. UK: 1998.

Central Drugs Prevention Unit. GIWYC: an evaluation of an early intervention project for arrestees with alcohol and drug problems. UK: 1995.

Central Drugs Prevention Unit. GIWYC: an evaluation. UK: 1997.

RCMP. "Breaking the Drugs Habit." RCMP Gazette Vol 61.No5. Ottawa: May 1999.

Royal Canadian Mounted Police | Gendarmerie royale du Canada

Canadian Association of Chiefs of Police | Association canadienne des Chefs de police

Health and Enforcement in Partnership | Santé et services de police en partenariat

Royaume-Uni
Aiguillage des détenus vers un service de traitement au moment de leur arrestation

un système visant à réduire la consommation de drogues et la récidive parmi les contrevenants qui commettent des crimes pour se procurer de la drogue

Selina Olson, B.Sc.Soc. (crim.) (gén.)
Recherchiste (Programme Avantage Carrière)
Service de sensibilisation aux drogues, Sous-direction de la police des drogues

Information et conseils sur le programme d'aiguillage des contrevenants au moment de l'arrestation au Royaume-Uni fournis par
Val Barker, directeur adjoint des Services de santé publique de Wakefield, West Yorkshire, Royaume-Uni

Pour de plus amples renseignements, communiquer avec le Service de sensibilisation aux drogues de la GRC par téléphone au (613) 993-2082 ou
par courrier à l'adresse narc(a)fox.nstn.ca

août 1999

INTRODUCTION

Les crimes perpétrés dans le but du gain sont-ils liés à la toxicomanie? Au Royaume-Uni, le système de justice pénale met en oeuvre diverses stratégies de prévention visant les contrevenants toxicomanes qui commettent des crimes dans le but de se procurer de la drogue. Ces crimes sont très fréquents et sont lourds de conséquences pour la société, comme en témoignent les statistiques du Home Office pour 1996. *Selon les résultats de nos enquêtes de suivi et les données recueillies dans les dossiers de police, les consommateurs de drogues se procurent de l'argent de différentes façons : vol à l'étalage, cambriolage, trafic de drogue, fraude et travail du sexe. Ces crimes leur rapporteraient entre 650 et 850 millions de livres (de 15,5 à 20,3 milliards de dollars canadiens). Le coût pour les victimes est encore plus élevé, puisque les biens volés sont revendus à un prix moindre que la valeur du marché. Ce chiffre pourrait se situer entre 2 et 2,5 milliards de livres (4,8 à 6 milliards de dollars canadiens) ou plus* (Arr. Ref, iv). À cela s'ajoute les coûts que doivent assumer les contribuables, à savoir 100 millions de livres (239 millions de dollars canadiens) pour les services de santé et les services sociaux, et 500 millions de livres (1,2 milliards de dollars canadiens) pour le système de justice pénale.

Les crimes visant le gain et la toxicomanie au Royaume-Uni

Les consommateurs de drogues qui commettent des crimes pour se procurer de la drogue se retrouvent prisonnier d'un cercle vicieux : leur problème de drogues les poussent à commettre des crimes, ce qui les amène à avoir des démêlés fréquents avec la justice. *La criminalité et la consommation de drogues semblent évoluer en parallèle : le crime visant le gain fournit aux contrevenants l'argent nécessaire pour se procurer de la drogue, et à cause de leur dépendance à la drogue ils se retrouvent emprisonner dans la criminalité* (Arrest Referral iv). Un article paru récemment dans la *Gazette de la GRC* souligne le rôle important que joue le programme judiciaire de traitement de la toxicomanie au Royaume-Uni pour aider les toxicomanes contrevenants : On croit qu'environ la moitié du revenu d'un toxicomane provient d'activités criminelles. Selon un sondage mené par un service de santé, un toxicomane commet en moyenne 250 crimes par année. D'après les dernières estimations, 50 millions de crimes sont commis par des toxicomanes chaque année (*Gazette de la GRC*, mai 1999). Nombre de contrevenants toxicomanes étaient devenus insensibles à l'effet dissuasif des sanctions et beaucoup n'ont jamais eu accès à des traitements. Le gouvernement du Royaume-Uni s'est donc engagé à changer les choses grâce à la mise en oeuvre de stratégies d'intervention et de prévention du crime qui cadrent avec sa nouvelle stratégie nationale intitulée Tackling Drugs To Build A Better Britain .

Aiguillage des contrevenants au moment de l'arrestation

L'aiguillage des contrevenants au moment de l'arrestation (*arrest referral*) est l'une des nombreuses stratégies d'intervention utilisées en Grande-Bretagne à l'égard des contrevenants toxicomanes. Alors qu'auparavant les contrevenants avaient rarement accès à un traitement, on les oriente désormais vers des services de traitement dès leur arrestation par l'intermédiaire des intervenants du programme d'aiguillage. Ces intervenants *...mettent les contrevenants en relation avec des services de traitement plus rapidement que cela se ferait normalement ou même dans des cas où cela aurait été impossible autrement* (Arrest Referral 35). Le policier qui procède à l'arrestation, l'agent responsable de la garde, le contrevenant ou son avocat aident à déterminer si un individu peut être orienté vers un service de traitement au moment de son arrestation. Les responsables de cas, avec l'aide des policiers, ciblent les contrevenants qui pourraient bénéficier du programme. Une fois que le policier qui a procédé à l'arrestation a placé le contrevenant en détention, le sergent responsable de la garde prend la relève. Il joue un rôle clé dans l'aiguillage des détenus. Il communique avec le responsable de cas compétent par téléphone ou télécopieur, puis celui-ci rencontre le contrevenant alors qu'il est encore sous la garde de la

police.

Dans ces relations avec le client, le responsable de cas ne porte aucun jugement. Il essaie plutôt de se montrer compréhensif afin de mettre le détenu à l'aise et d'obtenir sa confiance. Le détenu doit faire preuve de bonne volonté et d'honnêteté s'il veut que cette première rencontre soit vraiment profitable. L'objectif de la première rencontre est de briser la glace afin de déterminer ce que le détenu ressent face à son arrestation ainsi que ses besoins. *Les responsables de cas ont essayé de déterminer les priorités des détenus, ce qu'ils ressentaient après avoir été arrêté et ce qu'ils comptaient faire après avoir quitté le poste de police. Ils ont discuté des besoins essentiels des détenus, comme le logement et la nourriture, mais ont surtout parlé de consommation de drogues* (GIWYC 96 20). Le responsable de cas renseigne le détenu sur les questions liées à la drogue et au VIH et lui explique le concept d'aiguillage vers des services de traitement. S'il estime que le détenu a besoin d'aide, il lui offre de suivre un traitement. Il lui fournit alors l'information nécessaire et organise une rencontre avec un intervenant du programme d'aiguillage, qui oriente le contrevenant vers des fournisseurs de services.

Par la suite, l'intervenant du programme d'aiguillage supervise le contrevenant et vérifie s'il a communiqué avec le service vers lequel il a été orienté. Le traitement est adapté aux problèmes de drogues locaux et est axé sur la réduction de la consommation et des crimes qui y sont liés. C'est aux clients de décider s'ils veulent suivre un traitement ou non, personne ne les y oblige. Ceux qui refusent sont renvoyés devant le tribunal où leur cas est réévalué. Certains se voient offrir une deuxième chance de suivre un traitement lorsqu'ils se rendent compte que c'est la seule façon d'éviter une nouvelle sentence et d'être mis en détention. Dans ces circonstances, les clients ont tendance à accepter le traitement. Il arrive aussi que des contrevenants voient leur ordonnance de traitement révoquée et reçoivent une nouvelle sentence et, dans beaucoup de cas, qu'ils soient condamnés à une peine de prison.

Avantage du programme d'aiguillage au moment de l'arrestation pour le Royaume-Uni

Le programme d'aiguillage au moment de l'arrestation présente de nombreux avantages : *-il constitue une stratégie positive pour les services de police qui font de plus en plus d'arrestations pour des infractions liées à la drogue; -il exige peu de ressources; -il favorise la formation de partenariats multiorganismes, ce qui est considéré par le Home Office comme un élément important de toute stratégie de réduction de la criminalité; - il encourage les consommateurs de drogues à se faire traiter dès qu'ils commencent à consommer de la drogue* (GIWYC 96 1).

Rapport coût-efficacité	
Coût annuel total d'un intervenant du programme d'aiguillage au moment de l'arrestation	33 000 livres (78 900 dollars canadiens)

Nombre de clients rencontrés	240
Coût par client rencontré	140 livres (335 dollars canadiens)
Nombre de clients aiguillés	160 (66 % du total, soit 13 par mois)
Clients qui ont accepté de participer en 1996-1997	80 (33 % du total)
Coût par aiguillage réussi	environ 400 livres (956 dollars canadiens)
Coût de l'incarcération	31 200 livres par année (74 568 dollars canadiens)
Les coûts de l'incarcération sont 78 fois plus élevés que les coûts de l'aiguillage au moment de l'arrestation.	

(Arrest Referral 34)

Voici quelques exemples d'entrevues qui ont été faites avec des participants au programme d'aiguillage au moment de l'arrestation. Ces exemples montrent l'efficacité du programme.

Aiguillage et participation parmi 90 répondants	**Changement par rapport aux crimes visant le gain parmi 80 répondants**	**Changement par rapport à la consommation de drogue après le traitement parmi 80 répondants**
41 ont suivi un traitement ou ont demandé une autre forme d'aide 24 n'ont pas été aiguillés (n'ont reçu aucun conseil ni information) 13 n'ont pas communiqué avec un service de traitement même si on leur avait offert de l'aide 12 n'ont participé à aucun programme d'aide	38 ont cessé de commettre des crimes dans le but de se procurer de la drogue 16 ont commis moins de crimes 19 n'ont plus commis de vol 5 n'ont pas changé 2 ont commis plus de crimes	La moitié des répondants ont continué à consommer du cannabis et très peu ont changé leurs habitudes de consommation d'alcool 13 ont dit qu'ils ne consommaient plus du tout de drogue ni même d'alcool 21 ont dit qu'ils ne consommaient plus de drogues illicites 31 ont dit qu'ils ne consommaient plus d'opiacés ni de stimulants 35 ont dit qu'ils ne consommaient plus d'opiacés ni de stimulants illicites
(Arrest Referral 24)	(Arrest Referral 28)	(Arrest Referral 25-26)

CONCLUSION

Le programme d'aiguillage au moment de l'arrestation jette un pont entre le système de justice pénale et les services de traitement de la toxicomanie. Son objectif est d'identifier les consommateurs de drogues qui présentent un problème et de les orienter vers un service de traitement peu de temps après leur arrestation, permettant ainsi de traiter ceux qui ne font que commencer à consommer de la drogue. Les participants au programme d'aiguillage voit le système de justice pénale sous un jour plus favorable parce qu'au lieu de recevoir une sanction, on les aide à régler leurs problèmes. Pour certains c'est peut-être la première fois de leur vie qu'ils essaient de se sortir de la drogue, qui les entraîne dans la criminalité. Les participants se libèrent de l'emprise de la drogue et commettent de moins en moins de crimes. Ils peuvent alors s'attacher davantage à vivre une vie saine sans drogue et à devenir des citoyens utiles à la société.

Ouvrages cités

Central Drugs Prevention Unit, Arrest Referral: Emerging lessons from research, Royaume-Uni, 1998.

Central Drugs Prevention Unit, GIWYC: an evaluation of an early intervention project for arrestees with alcohol and drug problems, Royaume-Uni, 1995.

Central Drugs Prevention Unit, GIWYC: an evaluation, Royaume-Uni, 1997.

GRC, « Lutte antidrogue », Gazette de la GRC, vol 61, nº 5, Ottawa, 1999.